LAPORAN HASIL PENELITIAN

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP DAMPAK PELAKSANAAN PROGRAM KALI BERSIH (PROKASIH) BAGI KUALITAS AIR SUNGAI DI PROPINSI DATI I JAWA TENGAH

(The Legal Protection on The Impact of The Cleaner Rivers Program Execution for The Water Rivers Quality in the Central Java Province)

O L E H :

HENNY YULIANI, SH
DADANG SISWANTO, SH
PENI SUSETYORINI, SH

Dibiayai Oleh Proyek Pengkajian Dan Penelitian Ilmu Pengetahuan Terapan Sesuai Dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Penelitian Peneliti Muda Nomor : 066/P2IPT/DPPM/LITMUD/V/1997, Direktorat Pembinaan Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan.

LAPORAN HASIL PENELITIAN

1. a. Judul Penelitian	: Perlindungan Hukum Terhadap Dampak Pelaksanaan Program Kali Bersih (Prokasih) Bagi Kualitas Air Sungai Di Propinsi Dati I Jawa Tengah. (The Legal Protection on The Impacts of The Cleaner Rivers Program Execution for The Water Rivers Quality in the Central Java Province)
b. Bidang Ilmu	: Hukum
c. Kategori	: Menunjang Pembangunan
2. Ketua Peneliti	:
a. Nama	: Henny Yuliani, SH
b. Jenis Kelamin	: Wanita
c. Gol.Pangkat/NIP	: III/C ; 131763896
d. Jabatan Struktural	: -
e. Jabatan Fungsional	: LEKTOR MUDA
f. Fakultas/Jurusan	: Hukum/Hukum Administrasi Negara
g. Pusat Penelitian	: Lembaga Penelitian UNDIP
3. Susunan Tim Peneliti	: 3 Orang
Anggota	: 2 Orang
4. Lokasi Penelitian	: Propinsi Dati I Jateng
5. Lama Penelitian	: 9 Bulan
6. Biaya Penelitian	: Rp. 4.900.000,- (Empat Juta Sembilan Ratus Ribu Rupiah)
7. Sumber Biaya	: BBI - Depdikbud

Mengetahui :
Dekan Fakultas Hukum

Prof.Dr.Barda Nawawi Arief, SH
NIP. 130 350 519

Semarang, Pebruari 1998
Ketua Peneliti

Henny Yuliani, SH
NIP. 131 763 896

Mengetahui :
Ketua Lembaga Penelitian UNDIP

Prof.Dr.dr.Satoto
NIP. 130 368 071

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas berkat rahmat dan karunianya, peneliti dapat menyelesaian dan menyusun laporan penelitian tentang "Perlindungan Hukum Terhadap Dampak Pelaksanaan Program Kali Bersih (Prokasih) Bagi Kualitas Air Sungai Di Propinsi Dati I Jawa Tengah".

Laporan kegiatan penelitian tentang pelaksanaan Prokasih ini ditekankan pada kegiatan Prokasih Sungai Babon yang terletak di Kodia Dati II Semarang, dengan maksud untuk memberikan gambaran yang jelas dan menyeluruh tentang pelaksanaan Prokasih di Kodia Dati II Semarang.

Sasaran utama yang akan dicapai dalam kegiatan Prokasih Sungai Babon Semarang adalah untuk mengendalikan/menurunkan beban cemaran dari limbah cair industri yang dibuang ke sungai Babon dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas air dan kelestarian fungsi serta daya dukung sungai Babon, sehingga dapat sesuai dengan peruntukannya. Berdasarkan Keputusan Walikotamadia Dati II Semarang Nomor 660.2/992/1994 tentang Peruntukkan Sungai Babon telah ditetapkan, bahwa pada bagian hulu sampai dengan bendung Pucang Gading ditetapkan sebagai air golongan B (dapat dimanfaatkan untuk sumber air baku air minum) dan dari bendung Pucang Gading sampai muara laut untuk dir golongan C (dapat dipergunakan untuk kegiatan pertanian, perikanan dan peternakan).

Akhirnya pada kesempatan ini peneliti menyampaian rasa terima kasih yang dalam atas segala bantuan yang telah diberikan selama dalam kegiatan penelitian, khususnya kepada :

1. Yth.Rektor Universitas Diponegoro;
2. Yth.Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro;
3. Yth.Ketua Lembaga Penelitian Universitas Diponegoro;
4. Yth. Kepala Bapedalda Kodia Dati II Semarang;
5. Yth. Ketua Biro Bina Kependudukan dan Lingkungan Hidup Propinsi Dati I Jawa Tengah;
6. Yth. Ketua Balai Penelitian dan Pengembangan Industri Semarang.
7. Yth. Ketua Bappeda Kodia Dati II Semarang;
8. Yth. Pimpinan Perusahaan PT.Bintang Buana Sakti, PT.Condro Purnomo Cipto, PT.Puspita Abadi, PT.Rodeo, CV.Sumber Baru dan Puskud Mina Baruna.

Harapan kami semoga laporan penelitian ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan dan kami berharap pula adanya saran dan koreksi yang konstruktif bagi pengembangan penelitian lebih lanjut.

Semarang, Pebruari 1998
Tim Peneliti
Ketua,

Henny Yuliani, SH
NIP. 131 763 896

DAFTAR ISI

		Halaman
HALAMAN PENGESAHAN		
KATA PENGANTAR	.....	i
DAFTAR ISI	.....	iii
DAFTAR TABEL	.....	v
BAB I :	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Perumusan Masalah	7
BAB II :	TINJAUAN PUSTAKA	8
BAB III :	TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	13
	A. Tujuan Penelitian	13
	B. Manfaat Penelitian	13
	1. Manfaat Praktis	13
	2. Manfaat Teoritis	13
BAB IV :	METODE PENELITIAN	14
	A. Metode Penetapan Populasi	14
	B. Metode Penetapan Sampel	14
	C. Metode Pengumpulan Data	15
	1. Variabel	15
	2. Sumber Data	15
	a. Data Primer	15
	b. Data Sekunder	15
	D. Metode Pengolahan Dan Analisis Data	16
	1. Penyajian Data	16
	2. Analisis Data	16
BAB V :	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	17
	A. Keadaan Geografis	17
	B. Misi, Sasaran Dan Tujuan Prokasih	23
	C. Dasar Hukum	25
	D. Pelaksanaan Prokasih Di Kodia Semarang ...	27
	1. Bidang Kelembagaan	27
	2. Bidang Operasional	33

Halaman

E. Evaluasi Prokasih 42
1. Tingkat Pentaatan Superkasih 42
2. Beban Cemaran Industri Sungai Babon 45
3. Kondisi Kualitas Air Sungai 47

F. Arah Perkembangan Prokasih Di Masa Yang Akan Datang (1995 - 2000) 49

BAB VI : PENUTUP 50

A. Kesimpulan 50
B. Saran 51

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

		Halaman
Tabel 1 :	Pemanfaatan Daerah Pengaliran Sungai Babon Semarang	34
Tabel 2 :	Perusahaan Pripritas Prokasih Sungai Babon Semarang	36
Tabel 3 :	Penentuan Lokasi Titik Sampling Pemantauan	39
Tabel 4 :	Kegiatan Pendukung Prokasih Kodia Dati II Semarang	41
Tabel 5 :	Komdisi IPAL Perusahaan Prioritas Prokasih Sungai Babon Semarang	42
Tabel 6 :	Rekapitulasi Beban Pencemaran Yang Masuk DPS Babon Semarang	45
Tabel 7 :	Kontribusi Beban Cemaran Limbah Industri Ke DPS Baboh Semarang	46

BAB I
P E N D A H U L U A N

A. Latar Belakang Penelitian

Persoalan pokok dalam lingkungan hidup pada hakikatnya akan timbul karena adanya ketidak seimbangan di dalam lingkungan hidup manusia. Hal tersebut terjadi oleh karena manusia dengan kebutuhan dan keperluannya, melakukan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya yang ada dengan tujuan untuk memenuhi kesejahteraannya dengan melakukan pembangunan, sementara kegiatan pembangunan tersebut telah membawa perubahan-perubahan yang memungkinkan timbulnya dampak berupa ketidak seimbangan dalam lingkungan hidup. Oleh sebab itu, maka persoalan lingkungan hidup apabila dikaji dalam hubungannya dengan pelaksanaan kegiatan pembangunan atau pengelolaan lingkungan sering menjadi perdebatan yang penuh kontroversial.

Di satu pihak, pelaksanaan pembangunan atau pengelolaan lingkungan sering dirasa dapat mendatangkan manfaat (dampak positif) bagi kehidupan manusia, akan tetapi di lain pihak pengelolaan lingkungan hidup juga dapat dirasa mendatangkan resiko (dampak negatif) bagi kelangsungan hidup manusia dan kelestarian lingkungan. Sehubungan dengan hal tersebut, maka perhatian terhadap lingkungan hidup dalam kaitannya dengan pelaksanaan pembangunan perlu mendapatkan perhatian yang serius dan waspada, sehingga kemungkinan terjadinya resiko dapat ditekan dan dicegah seminimal mungkin. Hal tersebut perlu untuk dikemukakan dan diperhatikan mengingat pembangunan pada hakikatnya merupakan perubahan lingkungan, dan perubahan tersebut dapat mengarah pada segi positif maupun negatif.

Sebagaimana diketahui bahwa pengelolaan sumber daya alam dapat terdiri dari berbagai macam bentuk kegiatan dan sektor pengusahaannya. Salah satu sektor pengusahaan sumber daya alam tersebut adalah sektor industri, khususnya industri pengolahan bahan mentah menjadi barang jadi. Memperhatikan pada perkembangan waktu, maka kebutuhan akan sumber daya lama terasa meningkat sebagai akibat terjadinya perkembanguan penduduk dan kebutuhan, sementara daya dukung lingkungan dapat terganggu dan kualitas lingkungan dapat menurun akibat adanya tuntutan kebutuhan yang meningkat. Demikian pula struktur dan fungsi dasar ekosistem dapat terganggu atau rusak karena tuntutan kebutuhan tersebut. Hal semacam itu pada akhirnya akan menjadi beban sosial, karena masyarakat dan pemerintahlah yang harus memikul beban pemulihannya.

Sumber daya alam dan lingkungan hidup yang merupakan modal dasar bagi pembangunan, perlu dikenali secara seksama dan menyeluruh. Untuk meningkatkan dayaguna dan hasil guna dari modal, keahlian, dan ketrampilan, serta fasilitas dan kemampuan yang terbatas, maka inventarisasi dan evaluasi sumber daya alam dan lingkungan hidup perlu dilakukan dengan satu kesatuan rencana dan kesatuan penilaian guna memungkinkan penyelesaian kegiatan pengenalan sumber daya alam dan lingkungan hidup secara lebih cepat dan efisien. Dalam hubungannya dengan hal tersebut, maka koordinasi pelaksanaan yang efektif perlu dikembangkan melalui kesatuan rencana dan pengendalian program, baik fisik maupun finansial. Oleh karena itu maka kebijaksanaan pembangunan dengan pengelolaan dan pengembangan lingkungan hidup, perlu diusahakan untuk memperluas dimensi pembangunan itu sendiri.
Pembangunan tidak hanya penting untuk meningkatkan taraf hidup dalam arti material saja, akan tetapi pembangunan juga penting untuk meningkatkan taraf hidup yang hakiki dalam arti mutu kehidupan.

Peningkatan mutu kehidupan tersebut dapat dicapai apabila pola pembangunan membuka keinginan untuk memilih berbagai kegiatan hidup yang banyak ragam.

Disebutkan di dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (TAP MPR NO II/MPR/1993) pada sasaran umum Pembangunan Jangka Panjang kedua, bahwa yang menjadi sasaran umum pembangunan jangka panjang kedua adalah terciptanya kualitas manusia dan kualitas masyarakat Indonesia yang maju dan mandiri dalam suasana tenteram dan sejahtera lahir batin, dalam tata kehidupan masyarkatat, bangsa dan negara yang berdasarkan pada Pancasila, dalam suasana kehidupan bangsa Indonesia yang serba berkeseimbangan dan selaras dalam hubungan manusia dengan alam dan lingkungannya, manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa. Hal ini berarti bahwa pembangunan Nasional pada prinsipnya tidak hanya mengejar kemajuan lahiriah saja seperti terpenuhinya papan, sandang,pangan atau kepuasan batiniah seperti pendidikan, rasa aman, keadilan, kebebasan yang bertanggungjawab saja, akan tetapi merupakan keterpaduan antara keselarasan, keserasian dan keseimbangan dari kedua-duannya.

Selanjutnya dikemukakan dalam GBHN bahwa pembangunan yang telah sampai pada Pelita VI memprioritaskan kepada :

(a). penataan industri nasional yang mengarah pada penguatan dan pendalaman struktur industri yang didukung kemampuan teknologi yang meningkat, peningkatan ketangguhan pertanian dst....;

(b). pembangunan kualitas sumber daya manusia yang makin merata dan bermutu dengan meningkatkan produktifitasnya.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka kegiatan pembangunan sektor industri diharapkan lebih dapat berperan dalam mendorong terwujudnya struktur ekonomi Indonesia yang semakin kokoh dan seimbang. Proses industrialisasi harus mampu mendorong berkembangnya industri sebagai penggerak utama peningkatan laju pertumbuhan ekonomi dan perluasan lapangan kerja.

Pembangunan industri harus mampu mendaygunakan sumberdaya manusia, sumberdaya alam dan energi, sumber dana (termasuk devisa) dan teknologi yang tepat guna, memperhatikan kelestarian lingkungan hidup.

Meskipun telah nyata bahwa pembangunan industri memberi dampak positif (manfaat) bagi struktur perekonomian dan lapangan kerja, namun pembangunan industri telah nyata dan disadari pula memberi dampak negatif (resiko) terhadap lingkungan hidup. Dampak negatif (resiko) dari pembangunan industri tersebut umpamanya limbah, baik berbentuk cair, padat maupun gas, di samping bentuk lain seperti kebisingan, urbanisasi, dampak psikologis terhadap masyarakat akaibat ulah spekulan tanah.

Pengalaman sejarah menunjukan, bahwa dampak negatif pembungan limbah terutama logam seperti mercuri (Hg/air raksa), cadium (Cd), seng (Zn), Chroom (Cr), Manggan (Mn), besi (Fe) dan lain-lain, telah terasakan terlebih dahulu di negara maju. Sebagai contoh di Jepang, pada tahun 1953 telah muncul penyakit Minamata dengan gejala berkurangnya fungsi syaraf sensorik maupun motorik yang tidak jarang berakhir dengan kematian. Demikian pula di Amerika Serikat pada tahun 1962 telah muncul gejala "Silent Spring" berupa kematian ternak dan manusia secara mendadak. Keadaan tersebut diakibatkan oleh pencemaran yang berasal dari limbah industri, seperti industri agrokimia, logam, kimia, percetakan, tektil, cat dan sebagainya yang masuk ke dalam sungai. Oleh karena pembuangan limbah tersebut berlangsung pada waktu yang cukup lama, maka perairan sungai menjadi tercemar berat. Logam tersebut terkumulasi di dalam tubuh ikan, sementara jika ikan tersebut dimakan oleh manusia, maka manusia tersebut juga akan makan logam yang terkumulasi. Demikian juga dengan tumbuh-tumbuhan yang diairi dengan air yang berasal dari air sungai yang tercemar.

Kegiatan pembangunan industri yang telah berlangsung selama lima Pelita, telah teras dan disadari dampaknya terhadap sumberdaya air. Peningkatan dampak tersebut telah terasa oleh masyarakat luas. Menyadari keadaan yang sedemikian, maka pemerintah telah memandang perlu untuk diadakan suatu program yang terfokus pada suatu tujuan menurunkan beban pencemaran air sungai oleh industri. Kantor Menteri Negara KLH, Depdagri dan Pemda di 8 (delapan) Propinsi yaitu; Sumatera Utara, Sumatera - Selatan, Lampung, Jabar, DKI, Jateng, Jatim dan Kalimantan Timur, dalam Rapat kerja di Surabaya tanggal 14-15 Juni 1989 telah sepakat melaksanakan kegiatan Program Kali Bersih (PROKASIH).

Sebagai prioritas Prokasih Tahap I, untuk Propinsi Jawa - Tengah ditetapkan sungai Kaligarang dan Sungai Bengawan Solo. Sehubungan dengan hal tersebut, maka sebagai tindak lanjutnya telah dikeluarkan S.K Gubernur KDH Propinsi Dati I Jawa Tengah Nomor 660.i/28/1990 tentang Peruntukan Air Sungai Bengawan Solo, Kaligarang dan Pekalongan.
Prokasih merupakan kegiatan yang terbatas yang bertujuan menurunkan atau mengurangi jumlah beban zat pencemar yang masuk ke sungai. Pendekatan kegiatan Prokasih pada Tahap I dilakukan terhadap penurunan beban cemaran air buangan dari berbagai industri yang saat ini diketahui memberikan konstribusi terhadap penuruan kualitas air sungai, antara lain industri tekstil, penyamakan kulit, electro plating.

Dewasa ini sasaran pembangunan berupa kualitas lingkungan yang baik masih belum menampakan hasil yang menggembirakan. Hal ini tercermin dengan merosotnya berbagai kualitas air, udara, tanah, hutan, pesisir dan lautan. Kualitas air di berbagai sungai telah menurun akibat pencemaran oleh limbah yang dihasilkan kegiatan industri, pertanian dan limbah rumah tangga. Pemantauan pada tahun 1989-1991 menunjukan sekitar 36.82-persen contoh air sungai di Pulau Jawa, Sematera dan kalimantan, memiliki kadar oksigen terlarut kurang dari 3 miligram per liter. Masalah ini akan bertambah buruk bila sungai yang

melintasi kota besar dan kawasan industri (Harry Harsono Amir, 1993:3).

Di dalam pengelolaan lingkungan hidup, peran manusia dan masyarakat sangatlah menentukan. Mereka di satu sisi dapat berperan selaku perusak lingkungan, namun di sisi lain juga dapat berperan selaku pembina, penyelamat lingkungan yang sehat. Oleh karena itu mengikutsertakan mereka untuk ikut serta memelihara dan melestarikan lingkungan hidup, merupakan kebijaksanaan yang perlu dirumuskan ke dalam program pelaksanaan pengembangan lingkungan Hidup. Berkaitan dengan hal tersebut, maka sebenarnya persoalan lingkungan hidup dan pelaksanaan pembangunan tidak semestinya antagonis diametral. Bahkan sebaliknya keadaan tersebut dilembagakan dan dinormatifkan sebagai suatu hubungan yang selaras, serasi dan seimbang.

Di dalam konsep pembangunan yang berkelanjutan dewasa ini telah tersirat bahwa (Harry Harsono Amir, 1993: 5) :

(a). agar pembangunan dapat berlanjut, maka perlu ditopang oleh sumber alam, kualitas lingkungan dan manusia yang berkembang secara berkelanjutan;

(b). Sumber daya alam terutama tanah, air dan hutan memiliki ambang batas dimana penggunaannya secara tak terkendali akan menciutkan kuantitas dan menurunkan kualitas, sehingga berkurang kemampuannya untuk menopang pembangunan secara berlanjut;

(c). kualitas lingkungan berkorelasi langsung dengan kualitas hidup. Semakin baik kualitas lingkungan, semakin baik kualitas hidup; yang antara lain tercermin dalam meningkatnya harapan hidup, tingkat melek huruf serta turunnya angka kematian bayi dan angka kesakitan:

(d). kemungkinan generasi sekarang meningkatkan kesejahteraannya tanpa mengurangi kemungkinan generasi depan untuk meningkatkan kualitas hidupnya.

Pelaksanaan pembangunan di Indonesia yang hampir memasuki mas tiga dasawarsa di bawah Orde Baru, telah melahirkan sejum-

lah perundang-undangan, organisasi dan badan hukum serta pranata-pranata hukum baru, baik yang diciptakan untuk menunjang pembangunan itu sendiri maupun sebagai hasil refleksi dari perkembangan politik, ekonomi dan sosial dalam masyarakat. Sejalan dengan amanat yang digariskan dalam GBHN 1993, maka pendayagunaan hukum kian disadari arti pentingnya dalam pembangunan, dimana satu hal yang antara lain terwujud dalam bentuk penegasan jalur ke delapan dari strategi pemerataan, ialah pemerataan kesempatan untuk memperoleh keadilan.

B. Perumusan Masalah :

Dalam rangka memberikan perlindungan yang menyeluruh terhadap lingkungan hidup, khususnya sumberdaya air, maka praktis diperlukan cara pengaturan menurut hukum/perundang-undangan. Dalam hal ini terdapatlah berbagai masalah yang dapat dijawab dengan suatu penelitian dikhususkan untuk itu.

Masalah-masalah yang akan diteliti dalam kegiatan penelitian ini antara lain :

1. Bagaimanakah langkah kebijaksanaan yang ditempuh oleh Pemerintah melalui peraturan perundang-undangan atas perlindungan hukum terhadap sumberdaya air sungai khususnya dengan Program Kali Bersih (Prokasih) ?
2. Apakah pelaksanaan Prokasih tersebut telah memberi dampak terhadap peningkatkan mutu/kualitas air sungai ?
3. Hambatan apakah yang timbul dalam pelaksanaan Prokasih tersebut dan cara serta langkah apakah yang ditempuh oleh Pemda dalam mengatasi hambatan tersebut ?
4. Bagaimanakah cara yang ditempuh oleh Pemda di dalam mengatasi hambatan sehubungan dengan era penegakan hukum lingkungan ?